Voorstel aan Gemeenteraad

Registratienummer:
Z/24/570338

Onderwerp
Wijziging regeling grote projecten.

Voorstel.

De gemeenteraad besluit:
De gewijzigde regeling grote projecten per 1 januari 2025 vast te stellen.

Inleiding
De regeling grote projecten is door de raad op 30 januari 2020 besloten. Het doel van de regeling is om de sturing, beheersing, verantwoording en controle op grote projecten te versterken. De regeling grote projecten maakt onderdeel uit van de financiële verordening gemeente Sittard-Geleen 2023 (hierna: financiële verordening) waarin het financieel beleid, beheer en organisatie is geregeld.

In 2021 en 2022 heeft de commissie Begroting & Verantwoording (hierna: commissie B&V) geoefend met het startdocument en voortgangsrapportage van Glanerbrook en Het Groene Net Noord. De commissie B&V heeft de regeling grote projecten op 3 februari 2022 geëvalueerd en als werkbaar gezien.

Inmiddels is een tweetal onderzoeken uitgevoerd naar opzet, bestaan en werking van de regeling. Op verzoek van de raad heeft de rekenkamer een onderzoek gedaan naar de informatievoorziening bij grote projecten. Het college heeft opdracht gegeven voor een onafhankelijk onderzoek door een externe accountant (BDO). Het onderzoek van de externe accountant was met name gericht op de sturing en beheersing bij grote projecten. Aanvullend hierop heeft de commissie B&V aangegeven hoe de commissie betrokken wil worden in haar rol bij de regeling grote projecten.

Beoogd effect
Goede en adequate informatievoorziening naar de raad zodat de raad in positie komt om beter te kunnen sturen en indien nodig tijdig te kunnen ingrijpen bij grote projecten.

Burgemeester	Gemeentesecretaris
mr. J.Th.C.M. Verheijen	J.A.M. Heesen

Argumenten

Om de adviezen van de rekenkamer, externe accountant en van de commissie B&V op te volgen is het nodig om de regeling grote projecten aan te passen.

De regeling grote projecten is geoptimaliseerd waarbij we rekening hebben gehouden met de adviezen uit het rekenkameronderzoeksrapport en het onafhankelijk onderzoek door een externe accountant.
Hieronder is per advies toegelicht welke maatregelen het college heeft genomen om de adviezen van de rekenkamer en van de externe accountant een plek te geven in de regeling grote projecten.

1. Bevorder de onderlinge verbinding tussen gemeenteraad en college door een concrete invulling van de kaders, door het aangeven wat verstaan wordt onder de actieve- en de passieve informatieplicht, met respect voor ieders rol. Pas de informatiepiramide toe om te bepalen wie welke informatie krijgt. Deze informatie bestaat uit een basispakket dat afgestemd is op de fase waarin het project zich bevindt. Maatwerk is afgestemd op de rol van de informatie-ontvanger, waarbij informatie overflow wordt voorkomen.

Maatregelen:
Om de onderlinge verbinding te bevorderen heeft het college haar denkrichtingen over de regeling grote projecten eerst gedeeld en besproken in de commissie B&V. Na de behandeling in deze commissie heeft het college een besluit genomen over het raadsvoorstel regeling grote projecten. De opmerkingen van de commissie B&V zijn verwerkt in de regeling grote projecten.
In de regeling grote projecten is een artikel 3 Informatieplicht toegevoegd. Dit artikel gaat over de actieve- en passieve informatieplicht bij grote projecten. Het artikel is afgeleid van artikel 6 Autorisatie begroting en investeringskredieten uit de financiële verordening. Het basispakket van informatie voor de raad staat in artikel 5 Startdocument en artikel 6 Voortgangsrapportages van de regeling grote projecten.

2 Schep duidelijkheid aan de voorkant (verwachtingenmanagement). Vanuit de raad door aan de voorkant van een project concrete afspraken te maken over de gewenste informatiebehoeften. Vanuit het college door in het gehele proces, vooral aan de voorkant duidelijk te zijn over wat wel/niet is opgenomen in een voorstel en (indicatief) risico's/ onzekerheden te kwantificeren en door voorbereidingskredieten voor te stellen voor de voorbereidingsfase en duidelijke afspraken te maken welke kosten hiervan betaald mogen worden.

Maatregelen:
De procedure hoe de gemeente een project uitvoert is in de commissie B&V toegelicht. Deze procedure bestaat uit 6 projectfasen. Aan de hand van deze fasen is een stroomschema opgesteld waaruit blijkt op welk moment de raad een voorstel kan verwachten. Het stroomschema is terug te vinden in bijlage 3 van dit raadsvoorstel.
De aanvraag van het investeringskrediet is toegelicht in het nieuwe artikel 4; Procedure van een groot project. Het besluitvormingstraject voor de raad gaat in drie stappen:

1. Voorbereidingskrediet voor de definitiefase
2. Voorbereidingskrediet voor de ontwerpfase
3. Een Investeringskrediet voor de voorbereiding en realisatie van het grote project.

Eerder is al gemeld dat de regeling voorziet in een basispakket aan informatie. Ook geeft de regeling de raad mogelijkheid om dit basispakket uit te breiden met informatie die relevant is voor de controlerende rol van de raad.

3 Maak gezamenlijk duidelijke afspraken over de monitoring van grote projecten en evalueer deze tussentijds en stuur indien noodzakelijk bij. Vanuit de raad door één keer per kwartaal de grote projecten tijdens de commissie B&V te agenderen. De commissie bespreekt de voortgang en kan technische vragen stellen over de inhoudelijke rapportage. Vanuit het college door duidelijke afspraken te maken over de stoplichtenmethodiek in de rapportages en duidelijk te maken hoe (de status van) de verschillende sub onderwerpen (onder andere risico's/onzekerheden) in de voortgangsrapportage moet worden geïnterpreteerd.

Maatregelen
Artikel 8 van de regeling grote projecten gaat over de mogelijkheden die de raad heeft voor de ondersteuning en advisering. De commissie B&V gaat over de opzet en werking van de regeling. Afgesproken is dat zij de regeling 4 keer per jaar bespreekt. De inhoud van het project wordt besproken in een raadswerkgroep of een projectcommissie. De commissie B&V zal per groot project de raad adviseren welke gremium het beste past bij de monitoring van een groot project; een raadswerkgroep of een projectcommissie.

Het verschil tussen een raadswerkgroep en de projectcommissie is dat voor een raadswerkgroep geen regels zijn vastgesteld over de rol, samenstelling en vergaderstructuur. Dit is wel het geval bij een projectcommissie. De taken en de samenstelling van de projectcommissie staan in artikel 6 van reglement van orde. Hierdoor is de status van de projectcommissie als adviesorgaan richting de raad sterker dan een vrijblijvende raadswerkgroep.

Ervaringen met een projectcommissie zijn er op dit moment niet. Daarom wil de commissie B&V dit najaar 2024 met de casus Projectcommissie in kaart brengen wat de voor- en nadelen zijn van deze commissie ten opzichte van een raadswerkgroep.

De monitoring grote projecten door de raad gaat via de voortgangsrapportage. De voortgangsrapportage is een onderdeel van de programmarapportages uit de P&C cyclus. In de regeling grote projecten is in artikel 6 Voortgangsrapportage vastgelegd aan welke voorwaarden de rapportage moet voldoen. In dit artikel is de stoplichtmethodiek concreter gemaakt door deze te koppelen aan de rol van de raad en die van het college.
Het voorstel van de kleuren is:

- Rood betekent bijsturing door de raad omdat het resultaat van het project mogelijk niet wordt gehaald binnen de vastgestelde kaders;
- Oranje betekent dat het realiseren van het project kan met bijsturing door het college binnen de kaders van de raad gerealiseerd worden;
- Groen betekent dat geen aanvullende besluitvorming nodig is en binnen de kaders het project uitgevoerd kan worden.

4 Maak als raad duidelijke afspraken over hoe het college moet rapporteren over eventuele overschrijdingen. De raad zal daarbij accepteren dat grote projecten vaak ook grote onzekerheden kennen en dat cijfers zeker initieel fors kunnen wijzigen. Via de financiële verordening heeft de raad wel kaders aangeven wanneer er sprake is van een 'majeure afwijking', vanaf welk percentage het college afwijkingen moet melden, op welke wijze het college dit moet melden (denk aan vertrouwelijke sessies), wat zijn uitzonderingen, welke mogelijkheden heeft de raad vervolgens, et cetera.

Maatregel:
In artikel 3 is concreet gemaakt wat bedoeld wordt met een majeure afwijking. Deze definitie komt overeen met de definitie van een significante afwijking uit artikel 6 van de financiële verordening.

5 Geef als college en raad verdere invulling aan wat de actieve informatieplicht inhoudt. Raad en college voeren het gesprek over de behoeften en verwachtingen hierbij en leggen dit vast.

Maatregel:
De griffie heeft samen met de ambtelijke organisatie een notitie opgesteld over de invulling van de actieve- en passieve informatieplicht. De conceptnotitie wordt in het najaar geagendeerd voor de commissie B&V en daarna door het college vastgesteld.
Bij de invulling van de informatieplicht wordt ook rekening gehouden met de afspraken die daarover zijn vastgelegd in de regeling grote projecten.

6. Creëer vertrouwen, vakmanschap en verantwoordelijkheid door het maken van afspraken tussen raad, college en organisatie aan de voorkant over de kaders van een project, de uitvoerbaarheid hiervan en op welke momenten van bijsturing en evaluatie plaatsvinden.

Maatregel:
Door de projectfases en de rollen mee te nemen in de regeling grote projecten is het voor de raad, college en de organisatie duidelijk welke afspraken gemaakt moeten worden bij de sturing en beheersing van een groot project. Het besluitvormingsproces is beschreven in artikel 4 procedure van een groot project. De regels voor bijsturing zijn vastgelegd in artikel 3 Informatieplicht en artikel 6 Voortgangsrapportage.

7. Creëer rolzuiverheid, transparantie en passend gedrag door het organiseren van opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, door een passende inrichting van de project organisatie en control organisatie inclusief de inrichting van stuurinformatie over budgetten, risico's en planning, door het inrichten van interne beheersing en duidelijk aan te geven wie het bevoegd orgaan is om besluiten te nemen in overeenstemming met de mandaat- en budgetregeling en de financiële verordeningen (212, 213 en 213a) en tot slot door aan te geven wie op welk niveau stuurt en hoe escalatielijnen lopen.

Maatregel:
In het najaar worden twee casussen uitgewerkt aan de hand van de nieuwe regeling grote projecten. Hiermee gaat duidelijk worden welke maatregelen nodig zijn voor de interne beheersing. Aan de hand van het 3 lijnen model zijn de escalatielijnen binnen de organisatie verder uitgewerkt. Dat geldt ook voor de mandaten, opdrachtgever- en opdrachtnemersrol. Via een procesbeschrijving zal duidelijk worden hoe de gemeentelijke regelgeving een plek krijgt in de uitvoering van de grote projecten.

8. Voor de monitoring van de regeling rapporteert het college jaarlijks vóór 15 juli over de wijze waarop aan de overgenomen aanbevelingen uit de onderzoeken een vervolg is gegeven.
Maatregel:
De jaarlijkse rapportage over de opzet, bestaan en werking van deze regeling gaat via de bedrijfsvoeringsparagraaf van het Jaarverslag.

Voordat de regeling ingaat willen we eerst de werking van de regeling beoordelen.
In het najaar gaat de organisatie en de commissie B&V twee casussen uitwerken op basis van de nieuwe regeling. Ook gaat de commissie B&V een pilot starten met een projectcommissie. De ervaringen geven meer inzicht in de werking van de regeling grote projecten. Aan de hand van deze casussen is ook duidelijk of de formats van het startdocument en voortgangsrapportage voldoen aan de informatiebehoefte van de raad. Via deze werkwijze is op 1 januari 2025 de opzet, werking, formats en interne beheersing van deze regeling definitief.

Kanttekeningen

De regeling grote projecten is niet geschikt voor het in kaart brengen van processen waarvan het resultaat nog niet duidelijk is.

Bij projecten gaat het om vooral "hard" sturen op de beheersaspecten, en met name op de aspecten tijd, geld, prestaties en kwaliteit. Dit is ook mogelijk omdat bij een project duidelijk is wat het resultaat is en hoe dit wordt bereikt.
Bij een maatschappelijk proces worden ideeën en initiatieven ontwikkeld tot een programma, project of reguliere aanpak. De focus ligt op de volgende stap, waarmee een beweging op gang wordt gebracht en gehouden en uiteindelijk een aanpak kan worden bepaald. Het resultaat en de weg daarna toe is dus nog niet bekend. Een proces vraagt een ander informatiebehoefte. Deze informatiebehoefte kan het college actief delen via de P&C cyclus, raadsvoorstel, themasessies en raadsinformatiebrieven. Mocht de raad toch behoefte hebben om een bijzonder proces te benoemen tot een groot project, dan is deze mogelijkheid geboden in artikel 2 Toewijzen groot project. Met de voorwaarde dat de reguliere P&C cyclus niet kan voorzien in de informatiebehoefte.

Inclusie
De raad wordt via het startdocument geïnformeerd over de participatieaanpak. Hierin kan de raad lezen op welke wijze de gemeente haar inwoners, ondernemers en stakeholders bij het project wil gaan betrekken. Het gaat om mensen en ondernemingen die op welke wijze dan ook gebruikmaken van het project. Ook de randvoorwaarden en uitgangspunten van deze participatieaanpak zijn in de communicatie- en participatieparagraaf beschreven.

Duurzaamheid
Via het startdocument informeren we de raad welke duurzaamheidsmaatregelen getroffen worden bij het uitvoeren van het grote project.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Communicatie en Participatie
De betrouwbare en duidelijke informatievoorziening naar de raad is een belangrijke taak voor het college. Voor het debat is het van belang dat de raad en het college de regeling op dezelfde wijze uitleggen. Om de verbinding te bevorderen gaan we periodiek met de commissie B&V het gesprek voeren over de werking van de regeling grote projecten. Via een raadswerkgroep of projectcommissie kan de raad het grote project monitoren.
Voor de uitleg van deze regeling is een stroomschema opgesteld. Aan de hand van dit stroomschema wordt voor de commissie B&V een voorbeeld uitgewerkt.

Vervolg
De nieuwe regeling grote projecten wordt gefaseerd ingevoerd:
1. Het beleidskader wordt op 19 september 2024 door de Raad vastgesteld.
2. Optimaliseren van de formats en werkwijze door twee keer te oefenen met de commissie B&V in het najaar 2024.
3. De formats en de procedure zijn uiterlijk 1 januari 2025 definitief, zodat de regeling actief ingaat op 1 januari 2025.

Bijlagen
1. Regeling grote projecten
2. Was-wordt lijst regeling grote projecten
3. Stroomschema regeling grote projecten

Voorstel aan **Gemeenteraad**	
Steller: [redacted] E-mail: Team: Concern Control Portefeuillehouder: J.G.L.M. Bühler	Reg. nummer : Reg. datum : 4 juni 2024 Reg.nummer(s) bijlagen :